

teniendo en cuenta que la victoria en las elecciones de 2004 fue posible porque el FA recibió votos desde sectores que no se perciben como frenteamplistas, no es para nada seguro que logrará captar estos votos de nuevo, sobre todo sabiendo que muchos fueron afectados negativamente por algunas de las reformas económicas del gobierno. En la interna frenteamplista ya hace mucho tiempo que se está discutiendo cuál será la estrategia para las elecciones de 2009: ¿la profundización de los cambios y una política más ‘izquierdista’ o el continuismo con el actual rumbo político? En el fondo de este debate está la cuestión de quién va a ser el candidato presidencial del FA. Mujica representaría la primera opción; Astori, la segunda. ¿O habrá otro candidato? Después de tres años del gobierno, Vázquez procedió a un cambio importante en su gabinete, sustituyendo algunas de las principales figuras políticas de los diferentes grupos que forman la coalición, entre ellos Mujica. Ya se anunció que la sustitución de Astori seguirá después de la rendición de cuentas en el invierno austral. De esta manera se intenta fortalecer al partido con respecto al gobierno dándole más capacidad para movilizar a sus militantes y dotando a los posibles candidatos presidenciales de más libertad para matizar su perfil político. Por otra parte, con el nuevo gobierno integrado por personas con menos peso político y más cerca de la posición de Vázquez, éste podrá gobernar de acuerdo con sus propias ideas.

A pesar de los buenos indicadores macroeconómicos, el gobierno frenteamplista se encuentra en crisis —una crisis que no es del momento, sino que está allí casi desde el principio de su gobierno— y se ha ido agudizando paulatinamente. Hasta ahora la oposición no ha sabido aprovechar esta situación —parece que una de las fuerzas más grandes del FA es, en

este momento, la debilidad de la oposición—. No es una situación cómoda para el gobierno, teniendo en cuenta que falta un año y medio para las elecciones y que las encuestas no pronostican más una mayoría para el FA.

*Stefan Peters es M. A. de Ciencias Políticas de la Philipps-Universität Marburg. Estudió en Marburg, Madrid y Montevideo. Investiga sobre las dictaduras iberoamericanas y la política económica y social en el Cono Sur. Correo electrónico: stefan.peters@adinet.com.uy.*

*Christina Stolte*

## La bioenergía en la política exterior de Brasil

### Introducción

Tanto la creciente demanda de energía a nivel mundial como la discusión sobre el efecto del calentamiento global han resultado en una búsqueda intensificada de energías alternativas en los últimos tiempos. En este contexto, Brasil, país que ha sido reiteradamente criticado por la deforestación de la selva amazónica, aparece como un precursor mundial respecto del uso y la producción de energías renovables, debido a que la bioenergía ya constituye gran parte de su matriz energética. El presidente brasileño Luíz Inácio Lula da Silva promueve este cambio de imagen activamente a través de una campaña internacional a favor del uso de los biocombustibles. Como parte de su intención de posicionarse como poder global, el país sudamericano declaró su intención de transmitir su tecnología gratis a otros países en vías de desarrollo, con el fin de promover la producción y el uso del etanol en

el mundo. Así espera que se forme un mercado internacional para los combustibles alternativos y que se aumente el comercio internacional de este bien. Sin embargo, esta acción no se explica solamente por causas económicas, sino también por motivos de política exterior. El objetivo de ese trabajo es presentar de manera preliminar la dimensión estratégica de posicionamiento regional y global de Brasil a través de su liderazgo en la producción de biocombustibles. Brasil: la nueva potencia de energía alternativa

Brasil es el país con mayor experiencia a nivel mundial en la producción y utilización del alcohol con fines energéticos. Ya en los años setenta, durante la primera crisis del petróleo, este país comenzó a buscar fuentes de energía alternativas al petróleo. Con su programa "PROÁLCOOL", iniciado en el año 1975, Brasil aspiró a independizarse de las importaciones petroleras y a apoyar su industria azucarera. Por el alza del precio del petróleo, la gasolina producida a través de la caña de azúcar, que era más barata, se convirtió en el combustible preferido en los años ochenta: más del 90% de los vehículos brasileños funcionaban con etanol en aquel momento. Sin embargo, a mediados de esa década, el precio del petróleo bajó otra vez, por lo que el biocombustible perdió competitividad.

En 2003, cuando el precio del petróleo subía nuevamente mientras el del azúcar alcanzaba niveles históricamente bajos, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva revivió el programa estatal del etanol. Entretanto, el biocombustible constituye el 40% del uso total de carburantes en Brasil, lo que ha permitido una reducción considerable en la importación de gasolina. Con una producción de 17,3 mil millones de litros, Brasil es el segundo mayor productor de combustibles alternativos después de los Estados Unidos.

A través de la producción del etanol también se ha creado un bien de exportación muy solicitado. Especialmente durante los últimos años, por el alza del precio del petróleo y la aspiración de los países industrializados de diversificar su matriz energética, la demanda exterior de ese bien ha aumentado significativamente. Por ello, el país sudamericano estuvo en condiciones de quintuplicar su exportación de etanol desde 2003 y, así, de convertirse en la mayor potencia exportadora del biocombustible a nivel mundial. Puesto que Brasil cuenta con muy buenas condiciones climáticas para el cultivo de la caña del azúcar, los costos de producción son mucho más bajos que en los países industrializados. Esto motiva a Brasil a planear expandir su producción a fin de cumplir su aspiración de sustituir, hacia 2025, el 10% del consumo global de petróleo con sus biocombustibles.

### **Interés internacional por los biocombustibles brasileños**

El hecho de que Brasil sea líder exportador de biocombustibles y tenga más de 30 años de experiencia en la producción de las energías alternativas significa una importante contribución para la transición de la matriz energética mundial y, por esto, se ha convertido en un socio muy solicitado por países industrializados así como por países en vías de desarrollo. Por consiguiente, Brasil no sólo se ha beneficiado económicamente, sino que también ha podido subir en la jerarquía internacional a través de su nuevo rol como abastecedor de energía.

En cuanto a los países desarrollados, la reducción de su dependencia de los proveedores del petróleo ha motivado ambiciosas directrices para diversificar su matriz energética. Los Estados Unidos se

han propuesto sustituir, hasta 2017, al menos el 15% de su consumo de carburantes, mientras que la Unión Europea aspira a aumentar la mezcla de etanol al 10% antes de 2020. No obstante, es improbable que logren esas metas a través de su propia producción de biocombustibles, y por lo tanto, puede preverse que deberán importar grandes cantidades de etanol en el futuro.

En relación a los países en vías del desarrollo, su interés por los biocombustibles también es alto, no sólo porque son los países que más sufren los altos precios del petróleo en sus ajustados presupuestos, sino también porque su propio crecimiento económico y la motorización genera una creciente demanda de energía. Como muchos de estos países disponen de las mismas condiciones climáticas que Brasil, en principio, también podrían convertirse en productores de biocombustibles. De esta manera, estarían en condiciones de satisfacer su demanda energética por sí mismos y ahorrar los gastos ocasionados por el petróleo. Por lo tanto, muchos han manifestado su interés en seguir el ejemplo de Brasil en la producción de energías renovables, aunque ese modelo energético puede tener un impacto ambiental y social grave. Al respecto, tanto la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) advierten que la creciente demanda de biocombustibles puede resultar en un aumento de los precios de alimentos, lo cual afectaría a los países más pobres y aumentaría el hambre en el mundo. Además, el cultivo de “plantas energéticas” para la producción de biocombustibles daña al medio ambiente puesto que los monocultivos reducen la biodiversidad.

Brasil no sólo se ha convertido en un importante suministrador de energía sino

también en un modelo alternativo para los países en vías del desarrollo. Es importante notar que esto significa un gran logro para el país sudamericano, que ha sido reiteradamente criticado a nivel internacional por la por la continua deforestación de la selva amazónica. Aunque los ecologistas advierten que los biocombustibles impulsan la deforestación, Brasil rechaza esta crítica y sostiene que la producción de biocombustibles no afecta a la selva amazónica porque la caña de azúcar no crece en este tipo de suelo. No obstante, la creciente demanda de biocombustibles tiene un impacto indirecto ya que las superficies cultivadas con soja son transferidas a zonas ecológicamente sensibles por la consiguiente expansión de cultivos de caña de azúcar.

### **La bioenergía en la política exterior de Brasil**

Desde su elección en 2002, el presidente Lula ha estado a la búsqueda de nuevas alianzas más allá de Estados Unidos y Europa, sus socios tradicionales. A fin de obtener más peso internacional, ha presentado a Brasil como representante de intereses de los países en vías de desarrollo y ha fundado nuevas instituciones internacionales (G3, G20) para promover su visión de un nuevo multilateralismo desde el Sur.

En el contexto de la discusión internacional sobre el agotamiento de las energías fósiles y el cambio climático, Brasil ha podido ascender en su estatus internacional por su gran experiencia en el ámbito de las energías renovables. El presidente brasileño trata de perfilar a Brasil internacionalmente como pionero respecto de la política energética y promueve el uso de los biocombustibles en sus visitas oficiales así como en las cumbres internacionales

les. Lula promueve al etanol como modelo de desarrollo y se dirige directamente a los países en vías del desarrollo cuando ofrece transferir la tecnología gratis para impulsar la producción de biocombustibles en el mundo. Está convencido de que la producción de combustibles alternativos no sirve solamente para combatir el calentamiento global, sino también como instrumento para disminuir la pobreza en el mundo. Sostiene que son especialmente los países en vías del desarrollo los que pueden beneficiarse de los agrocombustibles, puesto que la producción se puede establecer en las áreas rurales y, de esta manera, atraer inversiones a las áreas más pobres. A través de la cooperación en el campo de la producción de biocombustibles, Brasil aspira a fortalecer sus lazos con otras potencias emergentes y en vías de desarrollo. Esta estrategia es coherente con la política exterior de Lula, quien ha empujado la cooperación Sur-Sur desde su elección.

En África, el país sudamericano desempeña un papel importante en la introducción de los biocombustibles, mejorando, de esta manera, sus relaciones exteriores con el continente vecino. En 2007, el presidente abrió un centro para la transferencia tecnológica en Ghana, donde delegaciones de los países africanos pueden aprender de la experiencia brasileña y elaborar programas para la producción de biocombustibles. Además, fundó una “ciudad de biocombustibles” en Nigeria a fin de promover los biocombustibles en el continente africano y aportó tecnología para el programa de biocombustibles de Senegal. A través de estas cooperaciones Sur-Sur, en las cuales Brasil se presenta como potencia emergente, el país sudamericano aspira ganar influencia y ascender a la primera liga internacional.

Los países desarrollados reconocen el ascenso internacional de Brasil por su

papel clave en la producción de energías renovables, y por esto desean intensificar su cooperación. La Unión Europea reconoce a Brasil como socio estratégico y acordó con éste un diálogo regular sobre energía. En la conferencia internacional sobre biocombustibles en Bruselas, el presidente Lula da Silva destacó, una vez más, el papel clave de los biocombustibles y aseguró a los países industrializados que a través de la propagación de esos combustibles alternativos puede llegarse a “democratizar” el acceso internacional a la energía. De esta manera, aludió directamente a la aspiración de los Estados Unidos y Europa de independizarse de los proveedores del petróleo en el Medio Oriente y enfatizó el papel clave de Brasil respecto al cambio de la matriz energética mundial.

### **La diplomacia del etanol en América Latina**

Con respecto a los vecinos de la región, la diplomacia brasileña del etanol tiene relevancia estratégica. En los últimos años, Brasil ha hecho muchos esfuerzos para empujar la integración sudamericana y ha participado en la creación de instituciones sub-regionales (Mercosur) y regionales (UNASUR) que sirven de plataforma para su política exterior. De todos modos, en contraste con los proyectos de integración energética promovidos desde Venezuela, el proyecto de integración económica y política de Brasil no ha progresado mucho últimamente.

El presidente venezolano Hugo Chávez, quien se convirtió en el rival principal de Brasil respecto al liderazgo en Sudamérica, sabe que el tema de la seguridad energética no sólo goza de creciente importancia en el ámbito internacional, sino que también es un asunto que le preo-

cupa a muchos de los países latinoamericanos. En el futuro, la región tendrá una demanda de energía superior al promedio mundial, y por esto existe un gran interés en la región de dar forma a proyectos de integración energética a fin de asegurar el futuro abastecimiento. En este contexto, el presidente venezolano utiliza la riqueza petrolera de su país como instrumento para ganar influencia en la región y promover sus propias visiones para la integración latinoamericana, por ejemplo, ofreciendo a los demás países contratos para el abastecimiento de energía a condiciones preferenciales. De esta manera, ha adquirido un protagonismo en América Latina que ha dejado un poco en la sombra a Brasil y sus propuestas de integración.

A pesar del reciente descubrimiento de nuevos yacimientos en la costa, Brasil no dispone de yacimientos tan vastos de energía fósil y, por lo tanto, no está en condiciones de contrapesar la política regional de Venezuela, basada en sus enormes recursos. Sin embargo, desde principios del año 2007, el ministerio de relaciones exteriores de Brasil comenzó a utilizar a los biocombustibles como instrumento político frente al presidente venezolano, manifestando su disposición a transmitir gratis su tecnología de bioenergía y a asistir a los países vecinos con su experiencia en la planificación de programas de biocombustible. También ofrece ayuda financiera a los países que carecen de fondos necesarios para la implementación de programas de biocombustibles. Con este programa de ayuda para disminuir la dependencia del petróleo, Brasil procura, de hecho, atacar la influencia de su rival regional y mejorar sus relaciones con otros países latinoamericanos, sin renunciar a su aspiración al liderazgo regional.

Con su diplomacia de etanol, Brasil ha podido profundizar las relaciones bilaterales con los países limítrofes e incluso

ampliar su área de influencia hasta América Central y el Caribe. Así, ha firmado acuerdos bilaterales para la producción de biocombustibles con Costa Rica, El Salvador, Honduras, Jamaica, Panamá y la República Dominicana. No es una coincidencia que esta sub-región sea también el área con la cual Venezuela está comprometida: aparte de Trinidad y Tobago, los países de América Central y el Caribe carecen de fuentes de energía propia y son, por lo tanto, muy dependientes de la "ayuda energética".

Los Estados Unidos apoyan la estrategia de biocombustibles de Brasil, como también se inquietan por la creciente influencia de Hugo Chávez y su proyecto socialista de la ALBA. Por esto, no ocultan su voluntad de fortalecer a su socio sudamericano como poder regional frente a Venezuela. Además, tienen un interés específico en la bioenergía producida en América Latina, puesto que de esa manera esperan sustituir parte del petróleo venezolano por biocombustibles producido por los países socios de la región. En la visita oficial del presidente Bush a Brasil en marzo de 2007, los dos jefes de gobierno acordaron impulsar la producción de biocombustibles en América Central.

Hugo Chávez es consciente de que, detrás de la propagación de la producción de biocombustibles, se esconde la estrategia conjunta brasileña-estadounidense. Por ello, cuando Venezuela organizó la primera Cumbre Sudamericana de Energía en abril 2007, el presidente venezolano se posicionó en contra de los biocombustibles aunque unos meses antes todavía planeaba impulsar la producción de agrocombustibles en su país con ayuda brasileña. De este modo, tanto Venezuela como Brasil trataron de usar la cumbre para perfilarse a través de sus modelos energéticos, pero ninguna de las potencias resultó como ganadora de esa competencia. Los

países latinoamericanos evitan escoger entre los dos modelos, puesto que el modelo brasileño les ofrece una perspectiva de largo plazo, mientras que, por el momento, se benefician más del suministro de petróleo venezolano. Por lo tanto, para los demás países de la región, los dos modelos energéticos se complementan y ambos poderes resultan de gran ayuda.

En agosto 2007 el conflicto sobre los modelos energéticos volvió a encenderse cuando el presidente Lula viajó por Centro América y el Caribe para firmar nuevos acuerdos de cooperación en el campo de bioenergía. Fue entonces cuando Hugo Chávez decidió viajar también a los países vecinos de Brasil para fortalecer sus relaciones a través de nuevos contratos de ayuda petrolera.

## Conclusión

En los últimos meses, los biocombustibles se transformaron en un instrumento importante de la política exterior de Brasil. El país sudamericano ha podido sacar ventaja de la búsqueda internacional de modelos energéticos alternativos y perfilarse como una potencia internacional de bioenergía. A través de la diplomacia de etanol, Brasil no solo logró mejorar su imagen internacional, sino también profundizar sus relaciones diplomáticas y ganar peso en la jerarquía internacional.

En general, la estrategia de biocombustibles se ha integrado muy bien en la política exterior de Brasil y ha comenzado a mostrar sus primeros éxitos. Sin embargo, a nivel regional la diplomacia brasileña de etanol compite directamente con la “petrodipomacia” de Venezuela. Puesto que los países de la región son dependientes del petróleo, la oferta venezolana de proveer este combustible a precio especial es, por el momento, más atractiva que la

ayuda técnica de Brasil para la producción de biocombustibles. No obstante, a través de la cooperación en el campo de las energías renovables, Brasil ha podido ingresar al importante campo de la política energética exterior, que Venezuela había ocupado antes y usado para sus fines.

*Christina Stolte es estudiante de Ciencias Políticas y Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Hamburgo. Trabaja en el German Institute of Global and Area Studies sobre la política exterior de Brasil y Venezuela y sus estrategias energéticas en el contexto de la integración latinoamericana. Correo electrónico: stolte@giga-hamburg.de.*

**Imme Scholz**

## Prioridades y desafíos en la cooperación ambiental entre Europa y América Latina: entre gobernanza global y sustentabilidad local

La cooperación para el desarrollo está pasando por un proceso de redefinición de prioridades debido a los avances de la globalización económica, el cambio climático y los nuevos problemas de seguridad internacional. Este nuevo contexto no deja de influir las relaciones de cooperación entre Europa y América Latina.

### Cooperación entre América Latina y Europa en el nuevo contexto internacional

La mayoría de los países donantes coloca como prioridad funcional de la cooperación internacional para el desarrollo el